

# NOTE D'ORIENTATION

## la diligence raisonnable relative aux LTP et aux ressources naturelles chez NRC

### APERÇU

Cette note est avant tout destinée aux **Spécialistes/Managers Développement de programme (PDM) thématiques et des Compétences Clés (CC)** qui élaborent et rédigent des propositions, aux **Managers Programme (PM)** et aux **Coordinateurs** qui mettent en œuvre des projets, au **personnel international et régional qui conseille les Spécialistes** et aux **Responsables de programmes (HoP)**. Elle concerne également les **Managers Gestion bailleurs, les Gestionnaires de zone** et les **Directeurs pays**.

Pendant les conflits et les catastrophes, les relations et les institutions ont tendance à s'affaiblir et à se rompre. Parfois, la perte de confiance dans les relations et les systèmes qui régissent le logement, la terre et la propriété ou les ressources naturelles contribue au conflit lui-même. Par conséquent, les acteurs humanitaires dont les interventions reposent sur l'accès à la terre, aux bâtiments ou aux ressources naturelles doivent faire particulièrement attention à ces relations. S'ils ne le font pas, cela peut engendrer de nouveaux différends liés au logement, à la terre et à la propriété (LTP) et aux ressources naturelles ou en rallumer d'anciens, causant du tort aux communautés. Ignorer ces risques peut avoir des conséquences juridiques et financières pour NRC et porter atteinte à sa réputation. Le processus dit de « diligence raisonnable » (*due diligence*) est l'une des manières de comprendre ces relations et les institutions qui les régissent. Si elle est correctement exercée, la diligence raisonnable peut devenir un point d'entrée pour la mise en place d'une approche centrée sur les personnes, et un outil de gestion et d'atténuation des risques.

Bien que la diligence raisonnable fasse désormais explicitement partie des standards Sphère relatifs aux abris (6.1) et soit mentionnée dans les standards relatifs aux moyens de subsistance (7.1.3), ***elle doit également être exercée pour tous les projets mis en œuvre par NRC qui nécessitent l'accès à des bâtiments, des terres, des propriétés ou des ressources naturelles, afin de garantir de manière concrète que les interventions de NRC « ne nuisent pas ».*** (Voir l'annexe indiquant les types des projets qui requièrent une diligence raisonnable)

Ainsi, ce document :

- clarifie que la diligence raisonnable est obligatoire pour tous les programmes de NRC qui nécessitent l'accès à des bâtiments, des terres, des propriétés et/ou des ressources naturelles ;
- établit une définition commune de la diligence raisonnable pour tous les programmes de NRC et s'aligne sur le cadre de Gestion du Cycle de Projet pour harmoniser les approches, faciliter les communications et garantir que les questions relatives aux LTP et aux ressources naturelles soient prises en compte dès le début des projets ;
- clarifie qui est responsable et redevable de la diligence raisonnable chez NRC ;
- fournit un exemple concret de mise en pratique de la diligence raisonnable.

## QU'EST-CE QUE LA DILIGENCE RAISONNABLE ?

La diligence raisonnable est un processus obligatoire qui permet aux équipes sur le terrain de prendre des décisions éclairées sur la manière de mener un projet et de s'assurer qu'elles ne nuisent pas. Plus précisément, la diligence raisonnable :

- aide à établir la fondation de relations de confiance durables entre NRC et les communautés et institutions locales ;
- permet de déterminer, avec un degré de certitude acceptable<sup>1</sup>, qui sont les détenteurs de droits sur un bâtiment, une parcelle de terrain, une propriété ou une ressource spécifique qui sera utilisée par des acteurs humanitaires pour apporter une aide à des populations touchées par les conflits ;
- réduit autant que possible le risque qu'une intervention nuise aux populations touchées par le déplacement et à leurs relations. Elle peut nuire en créant des différends, des violences, des expulsions et de l'exploitation ou en les aggravant, en exposant les bénéficiaires à des risques d'actions en justice et/ou en contribuant à la dégradation environnementale ;
- garantit la conformité avec les lois et réglementations nationales et internationales, le cas échéant. Les droits de l'homme et le droit international humanitaire s'appliquent dans la plupart des situations et peuvent aider à interpréter la réglementation locale<sup>2</sup> ;
- réduit les risques juridiques, financiers et d'atteinte à la réputation de NRC.



<sup>1</sup> Le degré de certitude acceptable doit être défini en fonction du type de projet et du contexte dans lequel il sera mis en œuvre. Les équipes doivent effectuer des calculs informés sur les risques encourus et prendre les mesures nécessaires pour les réduire. Cependant, peu de risques peuvent être éliminés à 100 %.

<sup>2</sup> De plus amples informations techniques sur l'application des droits de l'homme et du droit international humanitaire à la diligence raisonnable LTP sont fournis dans une note d'orientation ICLA sur la diligence raisonnable.

## COMMENT LES ÉTAPES DE LA DILIGENCE RAISONNABLE S'INTÈGRENT-ELLES AU CYCLE DE GESTION DE PROJET ?

En pratique, la diligence raisonnable est exercée lors des phases de programmation, d'identification, de formulation, de mise en œuvre et d'évaluation du cycle de gestion de projet.

**Phase de programmation** : la diligence raisonnable doit figurer dans les stratégies des compétences clés si la compétence clé en question envisage de mettre en œuvre des projets qui requièrent une diligence raisonnable.

**Phase d'identification – diligence raisonnable contextuelle** : pendant la phase d'identification du cycle de gestion du projet, la diligence raisonnable implique de prendre le temps de comprendre comment le projet en question s'intègre au contexte social, environnemental et réglementaire pour les questions relatives aux LTP et aux ressources naturelles. Cela permet aux professionnels d'adapter le projet en fonction de l'évaluation des risques, des opportunités et des besoins relatifs au respect de la réglementation. Il s'agit notamment de travailler avec les autorités et les communautés pour déterminer quels sont leurs besoins, quels sont les principaux risques LTP selon elles, et qui sont les personnes les plus exposées à ces risques. Ces consultations peuvent également permettre de comprendre les différentes lois (formelles, religieuses et coutumières) qui régissent les relations en matière de LTP et de ressources naturelles.

**Formulation – concevoir une approche de diligence raisonnable de manière collaborative** : en s'appuyant sur les informations de la diligence raisonnable contextuelle, les acteurs humanitaires peuvent concevoir ou adapter des checklists et outils existants (voir les principales ressources ci-dessous) pour vérifier les droits sous-jacents et s'assurer qu'ils sont adaptés aux contextes dans lesquels le projet sera mis en œuvre. Il faudra peut-être adopter différentes approches de vérification pour différentes régions d'un même pays, voire pour différents quartiers. Aucune vérification effectuée dans un contexte humanitaire ne peut aboutir à une certitude parfaite ; cependant, en concevant ces processus et outils en collaboration avec les communautés et les autorités locales (et en veillant à inclure les voix des personnes marginalisées), les acteurs humanitaires peuvent mener un processus de vérification en lequel les communautés et les autorités locales ont confiance. Ce processus doit figurer dans les propositions de projets – qui incluent le calendrier du projet et l'allocation des ressources humaines et financières nécessaires pour garantir leur mise en œuvre réaliste.

**Mise en œuvre – diligence raisonnable spécifique au site** : lors de la phase de mise en œuvre, la diligence raisonnable désigne l'examen minutieux spécifique au site et la vérification triangulée des éléments de preuve à l'appui des droits et revendications sur les LTP et ressources naturelles<sup>3</sup> effectués avant d'apporter une assistance. Elle sert également à s'assurer que toutes les réglementations applicables (permis, autorisations, etc.) sont respectées. Si un conflit est identifié ou qu'une revendication ne peut pas être suffisamment vérifiée, il faut tout mettre en œuvre pour renvoyer l'affaire vers une entité compétente et légitime qui pourra résoudre la question de manière équitable. Par conséquent, il convient de définir un mécanisme de renvoi clair lors de la phase de conception/formulation<sup>4</sup>. La diligence raisonnable spécifique au site doit également examiner les potentiels impacts environnementaux du projet, étant donné qu'une dégradation de l'environnement peut créer des risques pour les bénéficiaires et leurs voisins. Cette phase de la diligence raisonnable aboutit sur une décision « go »/« no-go » quant à l'apport d'une assistance pour un type de projet donné.

**Suivi et évaluation** : pendant le suivi et l'évaluation des projets, il faut observer si des conflits ou des problèmes environnementaux ou de conformité sont apparus pendant ou après la mise en œuvre du projet pour déterminer si le processus de vérification doit être adapté à l'avenir. De plus, si lors du suivi, aucun de ces problèmes n'est observé, mais que le processus de vérification a été inutilement fastidieux, il faut également tenir compte de cet enseignement lors de la conception de projets futurs.

<sup>3</sup> Les éléments de preuve concernant les revendications de LTP et de ressources naturelles peuvent être écrits (contrats, titres, cadastres, cartes, reçus, factures d'électricité ou autre, etc.), oraux (témoignages, histoires), physiques (marqueurs de propriété, arbres, lieux de sépulture, etc.), ou numériques (photos, traces numériques), etc.

<sup>4</sup> La planification des projets devrait tenir compte du fait qu'un certain pourcentage de cas ne répondra pas aux standards de diligence raisonnable permettant d'avancer dans la construction sur le site.

## QUI EST RESPONSABLE ET REDEVABLE DE LA DILIGENCE RAISONNABLE DANS UN PROJET ? QUI DOIT ÊTRE CONSULTÉ ET INFORMÉ ?

Chez NRC, la responsabilité des résultats d'un projet incombe *au personnel qui gère le projet*<sup>5</sup>. Étant donné que la diligence raisonnable est fondamentale pour atténuer les risques de nuire et pour obtenir des résultats positifs, **les personnes qui dirigent un projet doivent assumer l'entière responsabilité du processus de diligence raisonnable relatif aux LTP et aux ressources naturelles, en consultation avec la CC concernée, le domaine thématique de spécialisation (accès, plaidoyer), et/ou l'équipe de support (logistique).**

Par exemple, lors de la construction d'un forage, les Spécialistes/PDM, PM et Coordinateurs WASH ont la responsabilité de s'assurer que du temps et des ressources adéquats sont consacrés à la diligence raisonnable à chaque étape du cycle de projet. Il en va de même pour les Spécialistes/PDM, PM et Coordinateurs des CC Gestion de camp, Éducation, ICLA, Moyens de subsistance et sécurité alimentaire (LFS) et Abris pour les projets qui nécessitent l'utilisation et le contrôle de bâtiments, de terres, de propriétés ou de ressources naturelles.

Il est essentiel que les personnes qui dirigent un projet s'approprient entièrement le processus de diligence raisonnable relatif aux LTP et aux ressources naturelles. Elles doivent donc prendre le temps de comprendre le contexte dans lequel elles opèrent et assumer la responsabilité des processus de diligence raisonnable. Cela ne veut pas dire qu'elles doivent mener ces activités directement ou qu'elles aient l'expertise technique pour les réaliser elles-mêmes. Cependant, en tant que responsables du projet, elles doivent assumer la responsabilité de demander conseil sur la bonne façon de les réaliser. Elles doivent aussi s'assurer que A) suffisamment de temps et de ressources sont consacrés à cette étape lors de la conception du projet, que B) les communautés touchées (notamment les groupes vulnérables) participent à la conception, et que C) ces éléments du projet sont mis en œuvre et font l'objet d'un suivi.

Cependant, **les membres de la direction dans les pays (Area manager, Responsables des programmes et Directeurs pays) sont responsables en dernier ressort de s'assurer que les étapes du devoir de vigilance sont correctement mises en œuvre**, étant donné que les risques liés à la diligence raisonnable ont des conséquences juridiques et financières pour NRC et portent atteinte à sa réputation. Bien qu'il ne soit pas possible, ni souhaitable que la direction soit impliquée à chaque étape du processus, la responsabilité de la direction peut faciliter la mise en place de procédures opérationnelles standard pour le bureau pays afin de garantir que ces pratiques soient institutionnalisées. La direction peut également vérifier que les propositions de projets prévoient suffisamment de temps et de ressources. Enfin, elle peut procéder à des contrôles ponctuels à des moments clés du cycle de projet, notamment lors des réunions de lancement des projets et des examens trimestriels.

Si les managers de projet n'ont pas une compréhension technique solide du contexte LTP, **ils devront impliquer des institutions ou des acteurs qualifiés qui peuvent fournir des services de conception et de mise en œuvre** et/ou investir

dans le développement de ces compétences au sein de leurs propres équipes. Indépendamment de qui fournit ce service, du temps et des ressources financières suffisants doivent être prévus pour cette expertise. Dans certains pays, les programmes ICLA peuvent fournir le soutien technique pour mener un processus de diligence raisonnable, mais il ne faut pas présumer de leur disponibilité – ils doivent être consultés dès l'étape d'identification lors de la conception et de la planification du projet. Les projets devraient également prévoir dès le début d'assurer le transfert des compétences de diligence raisonnable de base à la compétence clé responsable, pour que le rôle d'ICLA puisse être réservé aux questions LTP plus complexes lors des prochaines itérations du projet. Une fois que ce transfert des compétences de base a eu lieu, les équipes ICLA devront peut-être être informées lors des futurs projets afin de garantir que la communication sur les questions et approches relatives aux LTP reste cohérente dans l'ensemble de l'organisation.

*Des orientations supplémentaires sur la répartition des tâches (notamment entre questions LTP « basiques » et « complexes » entre les CC seront bientôt disponibles.*

<sup>5</sup> Dans le cas d'un projet intégré, il se peut que cette responsabilité n'incombe pas à une seule CC, mais à un Gestionnaire de zone, un Chef de groupe ou un autre rôle de cadre couvrant plusieurs CC.



## LA DILIGENCE RAISONNABLE EN PRATIQUE – LE CAS DE COX'S BAZAR AU BANGLADESH

**Contexte :** depuis la fin des années 1970, il y a eu trois grandes vagues de réfugiés arrivant au Bangladesh depuis le Myanmar. Dans l'intervalle, certains réfugiés de vagues précédentes se sont intégrés à la communauté d'accueil et ont acquis des terres auprès de leurs hôtes pour se loger ou assurer leur subsistance. Cependant, à la fin de la dernière vague, qui a commencé en 2017, plus de 850 000 réfugiés rohingyas habitaient à Cox's Bazar. Le gouvernement a restreint les zones d'installation à 34 camps de réfugiés. Les agences humanitaires ont l'interdiction de construire des infrastructures en dehors des limites des camps. En raison de l'afflux rapide, le gouvernement bangladais a affecté des terrains boisés à la création de camps. Cependant, beaucoup de communautés d'accueil vivant à côté des camps avaient le droit d'utiliser ces terrains pour assurer leur subsistance et de les gérer dans le cadre d'accords forestiers sociaux. Outre ces terrains boisés, les camps chevauchent également des terres où les communautés d'accueil continuent d'habiter. Certains de ces terrains sont formellement documentés et enregistrés par le gouvernement, mais la plupart ne le sont pas, car ils relèvent de la gestion et de la propriété coutumières. Le fait que le gouvernement bangladais ait affecté ces terrains à des camps n'annule pas les droits préexistants de la communauté d'accueil, d'autant plus que le respect de la légalité n'a pas été assuré et qu'une indemnisation suffisante n'a pas été fournie.

L'installation de masse de réfugiés sur ces terres a privé les communautés d'accueil dépendant de l'agriculture et de l'exploitation forestière de leurs moyens de subsistance. Après la perte de leurs moyens de subsistance, de nombreuses personnes des communautés d'accueil ont commencé à faire valoir leurs droits en demandant le paiement d'un loyer aux occupants réfugiés, ainsi qu'aux agences humanitaires qui construisent des infrastructures pour les personnes déplacées. Les réfugiés qui ne pouvaient pas payer le loyer étaient expulsés de force. Étant donné que la plupart des droits fonciers des communautés d'accueil ne sont pas formellement enregistrés et que les délimitations informelles préalables ont été détruites par la masse de personnes déplacées, l'identification des détenteurs de droits légitimes représente un défi majeur pour les ONG et les agences de l'ONU. En outre, les parcelles de terrain avaient rarement un seul détenteur de droits, car souvent, plusieurs parties utilisaient les mêmes parcelles à des fins différentes. Maintenant que ces utilisations ont été supprimées, des différends apparaissent parmi les communautés d'accueil pour savoir qui peut légitimement percevoir un loyer.

Cependant, les agences qui ont entamé des projets de construction (Abris, WASH, Santé, Éducation, etc.) sans exercer une diligence raisonnable pour identifier les détenteurs de droits légitimes ont été confrontées à des conflits, des difficultés juridiques, des retards et des dépassements de coûts substantiels dans la mise en œuvre des projets ; dans certains cas, des ONG ont dû démanteler la structure qu'elles venaient de construire à leurs propres frais.

Les questions environnementales constituent également des facteurs importants. La surpopulation a augmenté les risques d'incendie. De plus, l'installation et la surpopulation rapides des sites ont rapidement accéléré la dégradation des terres, car des pentes abruptes ont été déboisées. L'érosion et les glissements de terrain sont devenus des risques majeurs à l'intérieur et à proximité des camps. Les organisations doivent également intégrer ces questions à la planification de projet pour éviter d'autres dégradations des terres et, si possible, pour réparer certains dégâts.

**Conception** : par conséquent, le forum technique LTP a élaboré un processus de diligence raisonnable pour permettre aux acteurs humanitaires :

1. d'évaluer l'adéquation du terrain aux objectifs du projet ;
2. d'identifier et d'atténuer les risques environnementaux ;
3. de garantir l'obtention des règlements et permis adéquats auprès des autorités publiques compétentes (environnement et construction) ;
4. d'identifier et de vérifier les détenteurs des droits pour des parcelles de terrain spécifiques afin de pouvoir négocier des accords équitables et clairs avec eux concernant l'utilisation du terrain.

Pour ce faire, le coordinateur du forum technique LTP a collaboré avec des parties prenantes très diverses, notamment des ONG, des agences de l'ONU, des fonctionnaires et des représentants de la communauté d'accueil et des réfugiés pour concevoir un processus et une checklist répondant à chacune de ces préoccupations avec un degré de certitude raisonnable. Ce processus recensait plusieurs scénarios et actions de suivi possibles en fonction des éléments suivants :

- De quel type de projet s'agit-il, et quelle est la surface totale nécessaire ?
- Quel est le statut d'occupation du terrain ?
- Les revendications de propriété ou de contrôle sur la parcelle en question sont-elles contestées ?

En fonction des réponses à ces questions, le projet peut obtenir un feu vert, devoir adapter le plan du projet sur le site en question, ou devoir trouver un autre site.

**Mise en œuvre** : plusieurs organisations – dont NRC – disposent désormais d'équipes dédiées pour effectuer le processus de diligence raisonnable avant qu'un projet de construction puisse commencer. Elles ont une checklist de questions et d'activités (vérifier les documents fonciers, obtenir les permis, effectuer des marches en transect sur le site en question, interroger les voisins du site, etc.) qu'elles doivent réaliser avant d'entamer la construction sur un site donné.

**Évaluation** : les outils actuels ne sont que la dernière version d'une série d'outils, qui ont été élaborés avec soin et adaptés en fonction des enseignements tirés et des consultations menées auprès des acteurs lors de plusieurs cycles de projets.

Début 2021, la diligence raisonnable relative aux LTP a été officiellement incluse parmi les six indicateurs communs requis dans le projet de Plan d'intervention conjoint face à la crise humanitaire des Rohingyas pour 2021. S'il est accepté, toutes les organisations devront exercer une diligence raisonnable et suivre et communiquer leurs performances. Le forum technique LTP a mis au point des formations d'une demijournée et d'une journée sur la diligence raisonnable relative aux LTP pour les organisations intéressées, ainsi que des orientations concernant le suivi de cet indicateur et la communication d'informations.

## **PRINCIPALES RESSOURCES :**

- Orientations générales sur la diligence raisonnable relative aux LTP et aux ressources naturelles pour les interventions humanitaires ("Living Documents") [English Version](#) / [Version française](#)

Ressources dans le domaine des abris :

- [Technical Guidance Note: HLP due diligence and security of tenure in construction & rehabilitation projects \(2020\)](#)
- [Shelter Due Diligence Guidance \(2013\)](#)
- [Disaster Ready Short Online Course: Housing, Land, and Property in Shelter Programs \(2021\)](#)

Des ressources pour d'autres CC seront prochainement disponibles